

Alkoholipoliittisia rajoitustoimia Ruotsissa

Jouko Manninen

Keväällä 1980 Ruotsin eduskunnan sosiaalivaliokunta katsoi, että olisi perustettava alkoholiasian koordinoitelin. Toukokuussa 1980 hallitus asettikin tällaisen elimen, Samordningsorganet för alkoholfrågor, josta käytetään tavallisesti lyhennettä SAMO.

SAMO:ssa ovat edustettuina sosiaali-, oikeus-, liikenne-, valtiovarain-, opetus-, kauppa-, työmarkkina- ja kunta-asiainministeriöiden valtiosihteerit. Lisäksi siinä ovat olleet jäseninä poliisihallituksen, sosiaalihallituksen, kouluhallituksen ja tullihallituksen päälliköt.

Tässä yhteydessä on mahdollista käsitellä vain tärkeimpiä SAMO:n ehdottamia alkoholipoliittisia uudistustoimia. Kaiken kaikkiaan komitean mietintö käsittää 162 sivua.

Taustaksi

Komitea toteaa, että yhteiskunnan kehittyminen on tuonut mukanaan tekijöitä, joilla voidaan olettaa olevan merkitystä alkoholin kulutuksen ja alkoholihaittojen voimakkaaseen kasvuun toisen maailmansodan jälkeisenä aikana.

Komitean mielestä alkoholipoliittiset erityistoimet tulee nähdä täydentämässä sellaisia yleispoliittisia uudistuksia, joilla pyritään lisäämään yhteiskunnan turvallisuutta ja ehkäisemään yhteiskunnan kehittymistä kielteiseen suuntaan. Alkoholiongelmat eivät ole vain ilmaus epätydyttävistä yhteiskunnallisista oloista. Alkoholilla on lisäksi itsenäinen, ongelmia luova ja ongelmia voimistava vaikutus. Yhteiskunnan epäkohtia poistamaan pyrkivän politiikan ohella tarvitaan toimen-

piteitä, jotka suuntautuvat suoraan alkoholin käyttöä ja liikkakäyttöä vastaan. Tärkeänä alkoholipoliittisena tehtävänä on myös pyrkiä aikaansaamaan asenne-muutosta alkoholin liiallista käyttöä vastaan.

Alkoholihaitat

Komitea toteaa, että on vaikea arvioida alkoholihaittojen laajuutta ja määrää Ruotsissa. Alkoholi on merkittävä syy mm. työstä poissaoloihin sekä työtehon ja työn laadun huononemiseen. Alkoholin haitat tuotantoelämälle on arvioitu vähintään 5 miljardiksi kruunuksi (n. 4,3 mrd. mk) vuodessa.

Komitea toteaa selvitetyn, että alkoholi on yleisimpiä sairauden syitä ja tärkeä syy ennenaikaisiin kuolemantapauksiin. Eräessä tutkimuksessa todettiin, että 50–60-vuotiaiden keskuudessa alkoholin väärinkäyttäjien sairastuvuus on huomattavasti suurempaa kuin ryhmässä keskimäärin. Tutkimuksen mukaan 12 % tämän ikäryhmän miehistä todettiin väärinkäyttäjiksi. Eri tutkimusten perusteella Ruotsissa arvioidaan, että kolmasosassa tai jopa joka toisessa tapauksessa sairauteen liittyy alkoholin liika- tai väärinkäyttö. Runsaalla alkoholin käytöllä on myös yhteys ylikuolleisuuteen. Eräs tutkimus mm. osoitti, että väärinkäyttäjiksi todettujen keskuudessa kuolleisuus oli normaaliin verrattuna noin nelinkertainen. Arvioiden mukaan Ruotsissa on ennenaikaisia, alkoholin käyttöön liittyviä kuolemantapauksia vuosittain 5 000–6 000.

Komitea toteaa, ettei liene mahdollista

laatia kokonaisvaltaista laskelmaa alkoholin aiheuttamien haittojen kokonaiskustannuksista. Viime aikojen keskustelussa on kuitenkin esitetty joitakin lukuja: esim. IOGT:n lehdessä haittakustannuksiksi mainittiin 18 miljardia kruunua. Eräässä Norrbottenin läänissä tehdyssä ”tutkimuksessa” haittakustannuksiksi saatiin yli 60 miljardia kruunua.

Todettakoon, että alkoholitalousprojektin mukaan alkoholin haittakustannukset olivat vuonna 1978 meillä Suomessa noin 2 miljardia markkaa eli vajaat puolitoista prosenttia bruttokansantuotteesta. Samana vuonna valtion välittömät alkoholitulot olivat runsaat 3 300 miljoonaa markkaa.

Hintapolitiikka ja saatavuuden rajoitukset

Komitea toteaa, että hintapolitiikka on ehkä tärkein keino hillitä alkoholijuomien kulutusta. Hintapolitiikan hallitsevana periaatteena komitea pitää sitä, ettei alkoholin hintoja tule korottaa hitaamassa tahdissa kuin muiden kulutustavaroiden ja että viime vuosina hinnankorotusten aikavälit ovat olleet liian pitkät, minkä vuoksi hinnat ovat ajoittain jääneet jälkeen muusta hintakehityksestä.

Komitea on käsitellyt laajasti kysymystä alkoholimyymälöiden pitämisestä suljettuina lauantaisin. Mietinnössä on selostettu Suomessa lauantaisulkemisesta saatuja kokemuksia sekä yleisön asennoitumista. Komitean enemmistön käsityksen mukaan Ruotsissa tulisi toteuttaa yhden vuoden kestävä lauantaisulkemus, joka alkaisi 1. toukokuuta 1981 ja päättyisi 30. huhtikuuta 1982. Komitea viittaa kannanottonsa perusteluiksi Suomessa saatuihin myönteisiin kokemuksiin. Kokeiluun tulisi liittää perusteellinen tutkimus kokeilun erilaisista vaikutuksista. Vähemmistössä olleet neljä jäsentä katsovat eriävässä mielipiteessään, että kokonaiskulutuksen vähentämiseen tulisi pyrkiä ensi sijassa sellaisin keinoin, jotka eivät lisää yleistä kyllästymistä kieltoihin. Alkoholivalistus mm. on hyväksyttävä kei-

no. Niin ikään vähemmistö viittaa yleisen palvelutason huononemiseen, laittoman kaupan mahdolliseen lisääntymiseen sekä ”perjantaipullojen” ostamisesta aiheutuviin poissaoloihin työpaikoilla.

Alkoholilainsäädännön säännösten uudistaminen

Keskeisimmät alkoholijuomien kaupaa Ruotsissa koskevat säännökset sisältyvät alkoholijuomien kaupasta, alkoholijuomien valmistuksesta ja teknillisen väkiviinan ja alkoholipitoisten valmistaiden myynnistä annettuihin lakeihin sekä lakiin alkoholijuomaverosta.

SAMO katsoo, että alkoholin kulutuksen ja alkoholihaittojen alentamistavoite edellyttää myös alkoholilainsäädännön muuttamista. Niinpä komitea ehdottaa pikaviinipakkausten myynnin kieltämistä. Tätä vaativat mm. pyrkimys kokonaiskulutuksen alentamiseen, yksityisen voitontavoittelun vähentäminen, kotiviinin valmistuksen laajuus, valtiontaloudelliset näkökohdat sekä pyrkimys estää nuoria pääsemästä helposti käsiksi alkoholijuomiin.

Tavoitteena on siis estää viinin valmistaminen pikaviinipakkausten avulla. Sen sijaan perinteinen kotiviinin valmistaminen olisi edelleen sallittua. Pikaviinipakkausten myynnin kieltävä hallituksen lakiesitys sai kuitenkin valtiopäivillä yllättävän vastaanoton. Sosiaalidemokraatit ja oikeisto muodostavat verovaliokunnassa enemmistön ja asettuivat hallituksen esitystä vastaan. Kolme tuntia kestäneen kiivaan keskustelun jälkeen eduskunta 11. 3. 1981 lopulta hylkäsi hallituksen esityksen äänin 183—125. Pikaviinipakkausten myyminen on siis jatkossakin sallittu Ruotsissa.

Komitea ehdottaa alkoholijuomien lahjoittamista ja lainaksi antamista koskevan säännöksen tarkistamista. Uudistettuna säännös kuuluisi SAMO:n ehdotuksen mukaan seuraavasti: Väkeviä alkoholijuomia, viiniä tai vahvaa olutta ei saa lahjana tai lainaksi luovuttaa sille, jonka ei voida olettaa täyttäneen 20:tä vuotta.

Olutta ei saa edellä mainituin tavoin luovuttaa sille, jonka ei voida olettaa täyttäneen 18:aa vuotta.

Komitea ja etenkin Ruotsin poliisi ovat kiinnittäneet laajaa huomiota alkoholi-juomien välittämiseen. Laittoman ja etenkin nuorille tapahtuvan välittämisen vähentämiseksi Ruotsissa toteutettiin vuonna 1979 laaja kampanja, johon eri tahoilla käytettiin rahaa yhteensä yli 8 miljoonaa kruunua (n. 7 milj. mk). SAMO toteaa, että poliisin tulee edelleen jatkaa tehokasta valvontaa alkoholimyymälöiden lähiympäristössä tapahtuvan välittämisen ehkäisemiseksi ja välittäjien tunnistamiseksi.

Edustusmenojen verovähennyskelpoisuutta rajoitettiin varsin tuntuvasti syksyllä 1980 toteutetulla lainsäädännön muutoksella. Niinpä väkevien alkoholi-juomien ja viinin hankkimisesta aiheutuvat menot eivät ole vähennyskelpoisia kunnallisverotuksessa vuoden 1981 alusta lukien. Tämä säännös ei siis koske mallas-juomien käyttöä edustustarkoituksessa.

Edustusmenoilta on myös asetettu enimmäismäärä, joka voidaan vähentää verotuksessa. Lounaan osalta tämä enimmäismäärä on 100 kruunua henkilöä kohden ja päivällisen osalta 160 kruunua. Määrät koskevat kodin ulkopuolella tapahtuvaa edustamista.

Alkoholijuomien edustuskäyttöä on huomattavasti rajoitettu myös julkishallinnossa. Niinpä väkevien alkoholijuomien tarjoaminen esim. kuntien ja viranomaisten tilaisuuksissa on kielletty.

Ehkäisevä toiminta

Komitea on käsitellyt laajimmin nimenomaan ennaltaehkäisyyn liittyviä kysymyksiä. Komitean mukaan yhteiskuntapoliittisin keinoin, mm. paremmalla yhteiskunta- ja yhdyskuntasuunnittelulla, on pyrittävä vähentämään alkoholi- ja huumeongelmia. Mietinnössä todetaan, että rajoituksiin perustuvan ja rajoitusten lisäämiseen pyrkivän alkoholipolitiikan ja toisaalta alkoholinkäyttötapoihin vaikuttamaan pyrkivän tiedotus- ja valis-

Taulukko 1. Alkoholijuomien kulutus Ruotsissa 15 vuotta täyttäneestä asukasta kohden 1960—1980, litraa 100 prosentin alkoholia

	väkevät juomat	viinit	vahva olut	olut	yhteensä
1960	3,00	0,61	0,09	1,12	4,82
1961	3,16	0,66	0,10	1,14	5,06
1962	3,23	0,69	0,11	1,11	5,14
1963	3,01	0,69	0,18	1,20	5,08
1964	3,29	0,73	0,17	1,24	5,43
1965	3,41	0,75	0,18	1,39	5,73
1966	3,37	0,78	0,14	1,78	6,07
1967	3,40	0,85	0,18	1,93	6,36
1968	3,23	0,89	0,31	2,17	6,60
1969	3,26	0,95	0,28	2,58	7,07
1970	3,34	1,04	0,26	2,50	7,14
1971	3,17	1,12	0,25	2,46	7,00
1972	3,32	1,30	0,23	2,41	7,26
1973	3,35	1,20	0,21	2,23	6,99
1974	3,71	1,27	0,21	2,24	7,43
1975	3,75	1,36	0,21	2,29	7,61
1976	3,88	1,39	0,21	2,22	7,70
1977	3,74	1,53	0,37	1,67	7,31
1978	3,76	1,47	0,64	1,12	6,99
1979	3,78	1,53	0,75	1,04	7,10
1980	6,70 ¹

¹Ennakkotietoihin perustuva arvio.

tustoiminnan välillä vallitsee läheinen yhteys; ne tukevat ja täydentävät toisiaan.

SAMO ehdottaa ehkäisevän toiminnan tehostamiseksi varsin pitkälle samansisältöisiä toimenpiteitä kuin meillä huhtikuussa 1980 mietintönsä jättänyt raittiuskasvatuskomitea. Niinpä raittius- ja alkoholivalistuksen määrärahoja ehdotetaan korotettaviksi. Erityistä huomiota kiinnitetään paikallistasolla tapahtuvien toimintojen tukemiseen. Alkoholin haitoista ja vaikutuksista kertovaa tiedotustoimintaa tulee kehittää ja tehostaa komitean ehdotusten mukaan mm. kouluissa, nuorisjärjestöissä, äitiys- ja lastenneuvoloissa, lastenhuollossa, isyys- ja äitiysvalmennuksessa sekä puolustusvoimissa.

Kun Ruotsi keväällä 1977 päätti lopettaa keskioluen valmistuksen 1. 7. 1977 lukien, käynnistyi yhä tänä päivänä jatkuva vilkas alkoholipoliittinen keskustelu. Puolueet suorastaan kilpailevat siitä, kuka tekee rajoitusten suuntaan tiukim-

mat ehdotukset. Mikäli Ruotsin viime vuosien alkoholipoliittista kehitystä arvioidaan yksinomaan laillisen kulutuksen perusteella, on jokseenkin kiistatonta, että alkoholiolot ovat muuttuneet myönteiseen suuntaan.

Viime vuonna kulutus laski edelliseen vuoteen verrattuna noin 5 %. Asukasta kohden laskettuna kulutus oli siten vuonna 1980 100 prosentin alkoholina 5,4 litraa, joka on noin 11,5 % pienempi kuin huippuvuoden 1976 luku 6,1 litraa. Etenkin kaksi viimeksi toteutettua hintaratkaisua, jotka ovat nostaneet alkoholijuomien reaalihintaa ja joiden johdosta

nimellishinnat nousivat vajaassa vuodessa noin 35 % (15,6 % lokakuussa 1979 ja 16,4 % elokuussa 1980), ovat muiden rajoitustoimien ohella epäilemättä suuresti vaikuttaneet kulutuksen alenemiseen.

Kirjallisuus

Om alkoholpolitiken. Förslag från Samordningsorganet för alkoholfrågor (SAMO). Socialdepartementet. DsS 1980: 10. Stockholm 1980

Systembolagets verksamhet 1979. Köping 1980.

English summary

Jouko Manninen: Alkoholipoliittisia rajoitustoimia Ruotsissa (A committee report on alcohol policy in Sweden)

The Government of Sweden established a co-ordinative organ for alcohol issues named Samordningsorganet för alkoholfrågor (SAMO) in 1980. State Secretaries from the Ministries of Social Affairs, Justice, Communications, Finance, Education, Trade and Industry, Labor and Municipal Affairs are represented in SAMO. The heads of the Police Board, Social Welfare Board, Education Board and Customs Board are also members. This article examines a report recently issued by SAMO and proposals included in it. (Cf. the first literature reference at the end of this article.)

According to the views of the Committee, alcohol problems are not merely a manifestation of unsatisfactory social conditions. Alcohol additionally produces an effect independently creating and magnifying problems. In addition to a policy seeking to eliminate social disadvantage, measures directly applied against the use of alcohol and excessive

drinking are called for.

The Committee is of the opinion that price policy is perhaps the most effective means to restrict the consumption of alcoholic beverages. Prices of alcoholic beverages are to follow the prices of other consumer goods. According to the majority of Committee views, closure of liquor retail stores on Saturdays should be introduced for one year in Sweden. Here the Committee refers to the positive experiences obtained in Finland.

The report states that there is a close connection between alcohol policy based on and striving for greater restriction and information and education activity concerning alcohol use. These reinforce and complement each other. Alcohol consumption per capita was 5.4 liters of absolute alcohol (1.4 U.S. gallons) in Sweden in 1980, which was 11.5 percent less than for the peak year of 1976. The reasons behind the decreased consumption are for instance the two most recent price adjustments, which raised the nominal prices of alcoholic beverages by approximately 35 percent in less than a year.

Alkoholipoliitiikka Vol. 46: 71—74, 1981